Deutscher Bundestag **Drucksache 15/2775**

15. Wahlperiode 24. 03. 2004

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (15. Ausschuss)

1. zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Peter Paziorek, Katherina Reiche, Marie-Luise Dött, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 15/1356 –

Strategie für eine nachhaltige Chemiepolitik in Deutschland und Europa

2. zu dem Antrag der Abgeordneten Birgit Homburger, Angelika Brunkhorst, Daniel Bahr (Münster), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 15/1332 –

Leistungsfähigkeit der deutschen Chemiewirtschaft im europäischen Rahmen sichern

A. Problem

In der Europäischen Union unterliegen chemische Stoffe, die nach September 1981 in Verkehr gebracht worden sind, einer vergleichsweise differenzierten Überprüfung auf etwaige Risiken für Umwelt und Gesundheit. Für zuvor in Verkehr gebrachte chemische Stoffe (Altstoffe) – sie machen mit weit über 90 Prozent den größten Teil der auf dem Markt befindlichen chemischen Stoffe aus – liegen dagegen im Allgemeinen nur unzureichende Informationen über die von ihnen ausgehenden Umwelt- und Gesundheitsrisiken vor. Lediglich ein kleiner Teil von ihnen wurde seit dem Inkrafttreten der EG-Altstoffverordnung von 1993 (793/93/EWG) als prioritär eingestuft und einer umfassenderen Risikoüberprüfung unterzogen. Allerdings ist es angesichts bestehender Verfahrensdefizite erst in relativ wenigen Fällen zu einer abschließenden Risikobewertung der entsprechenden Altstoffe gekommen. Vor diesem Hintergrund ist eine Reform des europäischen Chemikalienrechts dringend geboten.

Aufbauend auf dem von ihr erarbeiteten Weißbuch „Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik“ vom Februar 2001 (KOM (2001) 88 endg.) und dem sich auf EU-Ebene anschließenden Diskussionsprozess hat die Europäische Kommission im Mai 2003 einen Vorentwurf für eine Verordnung (EG) des Europäischen Parlaments und des Rates über die Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung von Chemikalien vorgelegt. Kern des neuen Konzepts ist die Einführung eines einheitlichen Registrierungs-, Bewertungs-

und Zulassungssystems für alte und neue chemische Stoffe (REACH). Nach Auswertung der Ergebnisse eines öffentlichen Konsultationsverfahrens zum Vorentwurf hat die Europäische Kommission am 29. Oktober 2003 einen überarbeiteten Verordnungsvorschlag beschlossen (KOM (2003) 644 endg.). Der Vorentwurf und z. T. auch der überarbeitete Verordnungsvorschlag sind u. a. aufgrund ihrer Vorgaben zur Datenerhebung und -weiterleitung, der Komplexität der Verfahrensregelungen und der damit verbundenen finanziellen Belastungen für die Unternehmen auf Kritik gestoßen. Befürchtet werden vor allem negative Auswirkungen auf die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Chemiewirtschaft, insbesondere auch kleiner und mittlerer Unternehmen, und damit eine starke Beeinträchtigung des Chemiestandorts Deutschland.

Unter Hinweis auf die Bedeutung der Chemiewirtschaft für die Volkswirtschaft der Bundesrepublik Deutschland enthalten die Anträge – Drucksache 15/1356 vom 1. Juli 2003 sowie Drucksache 15/1332 vom 2. Juli 2003 – z. T. kritische Feststellungen zu dem seinerzeit vorliegenden Verordnungsentwurf der Europäischen Kommission zur Neufassung des EU-Chemikalienrechts. Hierauf aufbauend wird eine Reihe konkreter Forderungen zur Modifizierung des Reformansatzes und zur Stärkung des Chemiestandorts Deutschland aus Sicht der jeweils antragstellenden Fraktion formuliert.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags – Drucksache 15/1356 – mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

Ablehnung des Antrags – Drucksache 15/1332 – mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Die Kosten sind Gegenstand der politischen Diskussion (siehe Bericht).

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Antrag – Drucksache 15/1356 – abzulehnen,

2. den Antrag – Drucksache 15/1332 – abzulehnen.

Berlin, den 10. Dezember 2003

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker
Vorsitzender

Heinz Schmitt (Landau)
Berichterstatter

Marie-Luise Dött
Berichterstatterin

Dr. Antje Vogel-Sperl
Berichterstatterin

Birgit Homburger
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Heinz Schmitt (Landau), Marie-Luise Dött, Dr. Antje Vogel-Sperl und Birgit Homburger

I.

Der Antrag – Drucksache 15/1356 – wurde in der 73. Sitzung des Deutschen Bundestages am 7. November 2003 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit, den Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung, den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung und den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union überwiesen.

Der Antrag – Drucksache 15/1332 – wurde in der 73. Sitzung des Deutschen Bundestages am 7. November 2003 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit, den Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft und den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union überwiesen.

Zu dem Antrag – Drucksache 15/1356 – haben die mitberatenden Ausschüsse wie folgt votiert:

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit**, der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**, der **Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung**, der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** und der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** haben mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, den Antrag abzulehnen. Der **Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft** hat mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Zu dem Antrag – Drucksache 15/1332 – haben die mitberatenden Ausschüsse wie folgt votiert:

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit** und der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** haben mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, den Antrag abzulehnen. Der **Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft** hat mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU empfohlen, den Antrag abzulehnen.

II.

In der Europäischen Union unterliegen chemische Stoffe, die nach September 1981 in Verkehr gebracht worden sind, einer vergleichsweise differenzierten Überprüfung auf etwaige Risiken für Umwelt und Gesundheit. Für zuvor in Verkehr gebrachte chemische Stoffe (Altstoffe) – sie machen mit weit über 90 Prozent den größten Teil der auf dem Markt befindlichen chemischen Stoffe aus – liegen dagegen im Allgemeinen nur unzureichende Informationen über die von ihnen ausgehenden Umwelt- und Gesundheitsrisiken vor. Lediglich ein kleiner Teil von ihnen wurde seit dem Inkrafttreten der EG-Altstoffverordnung von 1993 (793/93/EWG) als prioritär eingestuft und einer umfassenderen Risikoüberprüfung unterzogen. Allerdings ist es angesichts bestehender Verfahrensdefizite erst in relativ wenigen Fällen zu einer abschließenden Risikobewertung der entsprechenden Altstoffe gekommen. Vor diesem Hintergrund ist eine Reform des europäischen Chemikalienrechts dringend geboten.

Aufbauend auf dem von ihr erarbeiteten Weißbuch „Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik“ vom Februar 2001 (KOM (2001) 88 endg.) und dem sich auf EU-Ebene anschließenden Diskussionsprozess hat die Europäische Kommission im Mai 2003 einen Vorentwurf für eine Verordnung (EG) des Europäischen Parlaments und des Rates über die Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung von Chemikalien vorgelegt. Kern des neuen Konzepts ist die Einführung eines einheitlichen Registrierungs-, Bewertungs- und Zulassungssystems für alte und neue chemische Stoffe (REACH). Nach Auswertung der Ergebnisse eines öffentlichen Konsultationsverfahrens zum Vorentwurf hat die Europäische Kommission am 29. Oktober 2003 einen überarbeiteten Verordnungsvorschlag beschlossen (KOM (2003) 644 endg.). Der Vorentwurf und z. T. auch der überarbeitete Verordnungsvorschlag sind u. a. aufgrund ihrer Vorgaben zur Datenerhebung und -weiterleitung, der Komplexität der Verfahrensregelungen und der damit verbundenen finanziellen Belastungen für die Unternehmen auf Kritik gestoßen. Befürchtet werden vor allem negative Auswirkungen auf die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Chemiewirtschaft, insbesondere auch kleiner und mittlerer Unternehmen, und damit eine starke Beeinträchtigung des Chemiestandorts Deutschland.

Unter Hinweis auf die Bedeutung der Chemiewirtschaft für die Volkswirtschaft der Bundesrepublik Deutschland enthalten die Anträge – Drucksache 15/1356 vom 1. Juli 2003 sowie Drucksache 15/1332 vom 2. Juli 2003 – z. T. kritische Feststellungen zu dem seinerzeit vorliegenden Verordnungsentwurf der Europäischen Kommission zur Neufassung des EU-Chemikalienrechts. Hierauf aufbauend wird eine Reihe konkreter Forderungen zur Modifizierung des Reformansatzes und zur Stärkung des Chemiestandorts Deutschland aus Sicht der jeweils antragstellenden Fraktion formuliert.

Durch den Antrag – Drucksache 15/1356 – soll die Bundesregierung u. a. aufgefordert werden, sich dafür einzusetzen, dass zum Schutz kleiner und mittlerer Unternehmen nicht unverhältnismäßig hohe Anforderungen durch umfangreiche Verfahren auferlegt werden, dass zu den vorgeschlagenen Zulassungsverfahren für besonders gefährliche Stoffe (POPs und CMR-Stoffe) unbürokratische Alternativen entwickelt werden, dass für Stoffe mit einem Import- und Verwendungspotential von mehr als 1 000 Tonnen pro Jahr kurzfristige Regelungen für die Registrierung und Evaluierung getroffen

werden, dass die Sicherheitslücken von Stoffen in importierten Erzeugnissen geschlossen werden, dass die Verantwortungsbereiche von Herstellern und nachgelagerten Verarbeitern bei der Risikobewertung genau voneinander abgegrenzt werden, dass eine Institution zur Beratung kleiner und mittlerer Unternehmen eingerichtet wird, dass die neuen Regelungen so gestaltet werden, dass die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der deutschen und europäischen Industrie verbessert wird und dass eine Reihe von im Einzelnen spezifizierten forschungspolitischen Maßnahmen zur Stärkung des Chemiestandorts Deutschland ergriffen wird.

Durch den Antrag – Drucksache 15/1332 – soll die Bundesregierung u. a. aufgefordert werden, auf die Neufassung des europäischen Chemikalienrechts in einem Sinne Einfluss zu nehmen, wonach im Interesse der in den betreffenden Branchen beschäftigten Menschen dafür Sorge getragen wird, dass die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Chemiewirtschaft nicht unnötig beeinträchtigt wird, bei der Informationsbeschaffung zu chemischen Stoffen eine ausgewogene Lastenverteilung unter den Akteuren entlang der Wertschöpfungsketten eines Produkts erreicht und dabei sichergestellt wird, dass insbesondere kleine und mittlere Unternehmen nicht unangemessen belastet und in ihrer Innovationsfähigkeit behindert werden und dass die Eigentumsrechte aller Beteiligten an den zur Risikobewertung ermittelten Informationen gewährleistet und sowohl gegenüber den Behörden als auch gegenüber europäischen und außereuropäischen Marktteilnehmern geschützt bleiben bzw. geschützt werden. Ferner soll die Bundesregierung aufgefordert werden zu verhindern, dass aufgrund der neuen Regelungen ein unnötiger und kostspieliger bürokratischer Aufwand entsteht, der lediglich innovationshemmend wirkt und insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen existenzbedrohend wäre, ohne dass damit entscheidende Verbesserungen für den Umwelt- und Gesundheitsschutz verbunden wären.

III.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** hat die Anträge – Drucksachen 15/1356 und 15/1332 – in seiner Sitzung am 10. Dezember 2003 beraten.

Unter Hinweis auf die inzwischen erfolgte Fortentwicklung des Verordnungsentwurfs hat die Fraktion der FDP einen Änderungsantrag der Abgeordneten Birgit Homburger, Angelika Brunkhorst, Michael Kauch und der Arbeitsgruppe Umwelt der Fraktion der FDP im Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit zu dem Antrag auf Drucksache 15/1332 in den Ausschuss eingebracht (Ausschussdrucksache 15(15)183; siehe Anlage).

Von Seiten der **Fraktion der SPD** wurde betont, die Argumentation, Umweltschutz koste Arbeitsplätze und führe zur Abwanderung von Industrien, sei überholt. Der Verordnungsentwurf ziele nicht darauf ab, mehr Bürokratie zu erzeugen. Vielmehr sei beabsichtigt, die große Anzahl an Stoffen, die vor 1981 zugelassen worden seien, sich noch auf dem Markt befänden und auf die Verbraucher einwirkten, zu erfassen und im Hinblick auf ihre Gefährlichkeit für Mensch und Umwelt zu bewerten. Hierbei könne nicht das Mengenkriterium das Maß aller Dinge sein; auch Stoffe, die lediglich in kleinen Mengen hergestellt würden, könnten dem Menschen gefährlich werden. Wichtig sei, die durch das REACH-System unmittelbar verursachten Kosten im Gesamtzusammenhang zu beurteilen; Schätzungen zufolge werde etwa ein Prozent aller Krankheitsfälle durch die Einwirkung von Chemikalien verursacht. Darüber hinaus gelte es zu berücksichtigen, dass das REACH-System nicht schlagartig, sondern in einem Zeitraum von mehr als zehn Jahren etabliert werden solle und dass der vorliegende Verordnungsentwurf das Ergebnis eines längeren Konsultations- und Abstimmungsprozesses sei, in dessen Verlauf bereits eine Reihe von Einwänden und Kritikpunkten berücksichtigt worden sei. Gleichwohl gebe es noch Regelungen, die der Modifizierung bedürften. Insgesamt betrachtet stelle der vorliegende Verordnungsentwurf einen entscheidenden Schritt zur Verbesserung der Chemikaliensicherheit dar.

Von Seiten der **Fraktion der CDU/CSU** wurde unterstrichen, beide Anträge begrüßten die angestrebte Vereinfachung des komplexen und unübersichtlichen europäischen Chemikalienrechts. Auch fokussierten sie die Zielsetzung des Weißbuchs, Innovationen zu fördern und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Chemieindustrie zu erhöhen. In dieser Hinsicht komme der Verordnungsentwurf den gesteckten Zielen allerdings nicht nach. Vielmehr gelangten beide Anträge zu dem Ergebnis, dass der Verordnungsentwurf gravierende Schwächen aufweise; insbesondere führe seine Umsetzung zu einer überbordenden Bürokratie und damit zu Innovationshemmnissen und unangemessenen Belastungen für kleine und mittlere Unternehmen. Die zusätzlichen Anforderungen an die Unternehmen zeichneten sich durch eine hohe Zeit- und Kostenintensität aus. Ein weiteres Mal gehe europäische Umweltpolitik damit zu Lasten der kleinen und mittleren Betriebe. Auf die besondere Situation des wirtschaftlichen Mittelstandes werde nicht eingegangen. Übersehen werde beispielsweise, dass unabhängig von Unternehmensgröße und Umsatz in gleicher Höhe erhobene Registrierungskosten kleine Unternehmen relativ stärker als große Unternehmen belasteten. Auch werde nicht berücksichtigt, dass in kleinen und Kleinstbetrieben mitunter das Personal und das Wissen für eine aufwendige Registrierung fehle und hauptsächlich die kleinen Unternehmen die innovativen Unternehmen seien. Beide Anträge forderten daher, in den anstehenden Beratungen auf europäischer Ebene die Einführung unnötiger bürokratischer Vorgaben zu verhindern. Die Bundesregierung sei verpflichtet, im Rahmen der kommenden Beratungen im Ministerrat (Wettbewerbsfähigkeit) im Sinne des Standorts Deutschlands tätig zu werden und sich für eine praktikable, schlanke, bürokratiearme und mittelstandsfreundliche Regelung einzusetzen. Für die Chemieindustrie, den drittgrößten Arbeitgeber in der Europäischen Union und einen der wichtigsten Wirtschaftssektoren in Deutschland, seien die Förderung von Wettbewerbsfähigkeit und Innovationsfähigkeit überlebenswichtig. Anderenfalls drohe die Abwanderung von Produktionsstätten und hoch kompetenten jungen Fachleuten.

In der Diskussion unberücksichtigt geblieben sei bisher die Metallindustrie. Diese sei jedoch aufgrund der von ihr in großem Umfang verwendeten Legierungen von der Novellierung des europäischen Chemikalienrechts ebenfalls stark betroffen. Die Branche setze in ihren Produktionsprozessen in einem hohen Ausmaß recyclierte, bereits im Rahmen früherer Produktionsprozesse überprüfte Metallabfälle ein. Daher stelle sich die Frage, ob für derartige Produkte Ausnahmeregelungen zu treffen seien. Ferner solle geprüft werden, für Erze und Erzkonzentrate Ausnahmen von der Registrie-

rungspflicht einzuführen. Allerdings dürfe die Novellierung des europäischen Chemikalienrechts keine Wettbewerbsverzerrungen zwischen der Metallindustrie und der zu ihr in direktem Wettbewerb stehenden Kunststoffindustrie auslösen. Es empfehle sich, noch vor Eintritt in die einschlägigen Beratungen im Ministerrat eine Analyse der wirtschaftlichen Auswirkungen des Verordnungsentwurfs anfertigen zu lassen, um die Verhandlungen auf eine vernünftige Basis stellen zu können.

Von Seiten der Fraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** wurde unterstrichen, Grundlage und Richtschnur für den weiteren Diskussions- und Verhandlungsprozess seien die Positionen, die in der gemeinsamen Stellungnahme der Bundesregierung, des Verbandes der Chemischen Industrie e. V. (VCI) und der Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie (IGBCE) zum Konsultationsentwurf der Europäischen Kommission vertreten würden. Im Zuge des Verfahrens sei an dem Verordnungsentwurf durchaus berechtigte Kritik geübt worden. Auch der jetzt vorliegende Verordnungsentwurf weise Defizite auf, was die Praktikabilität des Verfahrens, einzelne Aspekte des Umwelt-, des Gesundheits-, des Verbraucher- und des Tierschutzes und insbesondere die Wettbewerbsfähigkeit der chemischen Industrie anbelange. Diese Defizite gelte es zu beseitigen. Hieran bestehe von deutscher Seite auch deshalb ein großes Interesse, weil in Deutschland im Wege der freiwilligen Selbstverpflichtung der Industrie ein hohes Niveau an Chemikaliensicherheit habe realisiert werden können. Es liege im Interesse der chemischen Industrie Deutschlands, dass dieses hohe Sicherheitsniveau auch auf EU-Ebene erreicht werde. Grundsätzlich stelle die vorgesehene Verordnung einen bedeutenden Fortschritt hinsichtlich der Verbesserung der Chemikaliensicherheit dar, weil erstmals die Prinzipien der Produktverantwortung und Beweislastumkehr Eingang in das entsprechende EU-Recht fänden. Dieser Aspekt gewinne ein besonderes Gewicht, wenn man berücksichtige, dass in den letzten zehn Jahren erst 30 Altstoffe abschließend bewertet worden seien. Was die Metallindustrie anbelange, so sei darauf hinzuweisen, dass auch Nichteisen-Metalle vielfach gefährliche, zu Umwelt- und Gesundheitsproblemen führende Eigenschaften aufwiesen. Daher könne auf eine Einbeziehung dieser Stoffe in das REACH-System nicht generell verzichtet werden. Indem sie einseitig auf den Kostenaspekt abstelle, berücksichtige die Opposition nicht die großen Chancen, die mit der Einführung des REACH-Systems verbunden seien, etwa die Erzielung von Kostensenkungen im Gesundheitswesen. Mit der Einführung des REACH-Systems werde das Substitutionsprinzip gestärkt werden. Das Problem möglicher Doppelregelungen hinsichtlich bestehender Regelwerke werde ernst genommen und müsse im Rahmen des Rechtsetzungsverfahrens auf EU-Ebene geklärt werden. Angesichts der positiven Wirkungen, die die Einführung des REACH-Systems für die menschliche Gesundheit und die Umwelt haben werde, fordere man die Fraktionen der CDU/CSU und FDP zu einer konstruktiven Haltung gegenüber der vorgesehenen Verordnung auf.

Von Seiten der **Fraktion der FDP** wurde die Notwendigkeit einer zeitnahen Beratung der Vorlagen zur Novellierung des EU-Chemikalienrechts unterstrichen, um die Verhandlungen auf EU-Ebene inhaltlich beeinflussen zu können. Trotz der nach Abschluss des öffentlichen Konsultationsverfahrens vorgenommenen inhaltlichen Korrekturen werde der Verordnungsentwurf der selbst gesetzten Zielsetzung der Europäischen Kommission nicht gerecht, durch eine Neufassung des EU-Chemikalienrechts die Sicherheit für Mensch und Umwelt zu erhöhen und zugleich die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Chemiewirtschaft zu erhalten und zu fördern. Maßgeblich für die Sicherheit im Umgang mit Chemikalien seien die mit ihrer Herstellung, Verarbeitung und Anwendung verbundenen Risiken. Für deren Bewertung seien vor allem die Art der Anwendung und die bereits getroffenen Maßnahmen zum Schutz von Mensch und Umwelt entscheidend. Diesem Aspekt werde im vorliegenden Verordnungsentwurf nur völlig unzureichend Rechnung getragen. Ferner gelte es zu berücksichtigen, dass nicht nur die chemische Industrie, sondern auch eine Vielzahl weiterer Branchen von der REACH-Verordnung erfasst würden, ihre Wirkung reiche daher weit über den Bereich der chemischen Industrie hinaus.

Angesichts der Defizite des vorliegenden Verordnungsentwurfs habe man die Bundesregierung aufgefordert, im Sinne mehrerer, im Änderungsantrag (Anlage) im Einzelnen aufgeführter Forderungen auf die Novellierung des europäischen Chemikalienrechts Einfluss zu nehmen. Eine der zentralen Forderungen richte sich auf die Informations- und Prüfungsanforderungen. Demnach gelte es bei der Informationsbeschaffung zu chemischen Stoffen eine ausgewogene Lastenverteilung unter den Akteuren entlang der Wertschöpfungskette eines Produkts zu erreichen und dabei insbesondere sicherzustellen, dass sich die im Verordnungsentwurf beschriebenen Mengenschwellen nur auf die Registrierpflicht der einzelnen Hersteller, Importeure oder nachgeschalteten Anwender bezögen und nicht als kumulierte Mengen definiert würden. Auch sollten sich die Informations- und Prüfanforderungen nach den Expositionen und Risiken, nicht aber nach den Mengen richten, damit vor allem kleine und mittlere Unternehmen nicht unangemessen belastet und in ihrer Innovationsfähigkeit behindert würden. Für den Fall, dass die Regelungen zum REACH-System in ihrer derzeitigen Fassung umgesetzt würden, drohe eine Abwanderung zahlreicher betroffener Unternehmen in Nicht-EU-Staaten, da die betroffenen Betriebe international arbeiteten. Hieran könne nicht nur aus wirtschaftlichen und sozialen, sondern auch aus umwelt- und gesundheitspolitischen Erwägungen kein Interesse bestehen, da dann vor allem eine Verlagerung in Länder mit deutlich niedrigeren Sicherheitsstandards für den Umgang mit Chemikalien zu erwarten sei.

Darüber hinaus müsse im Verordnungsentwurf eine klare Abgrenzung zu anderen Rechtsbereichen, insbesondere zu denen des Arbeitsschutzes, der Anlagenzulassung und der Abfallwirtschaft vorgenommen und Kohärenz zu internationalen Konventionen und dem Welthandelsrecht gewährleistet werden. In seiner derzeitigen Fassung führe der Verordnungsentwurf zu zahlreichen Doppelregelungen zu bereits bestehenden internationalen oder nationalen Regelwerken; Beispiele auf nationaler Ebene seien die Düngemittelverordnung, die Sprengmittelverordnung und auch die Störfallverordnung. Die Fraktion der FDP fordere daher nachdrücklich, Redundanzen oder Doppelregelungen zu bestehenden Vorschriften für Stoffe und deren Verwendung zu beseitigen. Scharf zu kritisieren sei, dass die Europäische Kommission auf Aufforderungen des Europäischen Parlaments, in diesem Sinne tätig zu werden, ablehnend reagiert habe. Eine weitere zentrale Forderung der Fraktion der FDP richte sich darauf,

die Eigentumsrechte aller Beteiligten an den zur Risikobewertung ermittelten Informationen und am unternehmerischen Know-how zu gewährleisten und sowohl gegenüber den Behörden als auch gegenüber europäischen und außereuropäischen Marktteilnehmern zu schützen. Die geplanten Regelungen brächten insgesamt lediglich mehr bürokratischen Aufwand, dem keine entscheidenden Verbesserungen für den Umwelt- und Gesundheitsschutz gegenüberstünden. Die im Änderungsantrag formulierten Kritikpunkte und Forderungen stimmten im Wesentlichen mit den Positionen überein, auf die sich auch die Dachverbände von Arbeitgebern und Gewerkschaften auf EU-Ebene verständigt hätten.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Antrag – Drucksache 15/1356 – abzulehnen.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP, den Antrag – Ausschussdrucksache 15(15)183 (Anlage) – abzulehnen.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Antrag – Drucksache 15/1332 – abzulehnen.

Berlin, den 24. März 2004

Heinz Schmitt (Landau)	**Marie-Luise Dött**	**Dr. Antje Vogel-Sperl**	**Birgit Homburger**
Berichterstatter	Berichterstatterin	Berichterstatterin	Berichterstatterin

Anlage

Ausschuss für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit
15. WP
Ausschussdrucksache 15(15)183**

Änderungsantrag der Abgeordneten Birgit Homburger, Angelika Brunkhorst, Michael Kauch und der Arbeitsgruppe Umwelt der FDP im Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Der Ausschuss möge beschließen:

Der vorliegende Antrag der FDP-Bundestagsfraktion BT-Drucksache 15/1332

„Leistungsfähigkeit der deutschen Chemiewirtschaft im europäischen Rahmen sichern"

wird wie folgt geändert:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Umweltministerrat hat im Jahr 2001 Schlussfolgerungen zu dem von der EU-Kommission zuvor verabschiedeten Weißbuch „Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik" beschlossen. Die Kommission ist in den Ratsschlussfolgerungen aufgefordert worden, konkrete Vorschläge zur Umsetzung des Weißbuchs zu erarbeiten. Die Kommission hat dazu nunmehr den Verordnungsentwurf zur Chemikalienpolitik – „Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH)" KOM (2003) 644 – vorgelegt.

Der Deutsche Bundestag begrüßt das Ziel der Chemikalienpolitik auf europäischer Ebene, die Sicherheit für Mensch und Umwelt beim Umgang mit Chemikalien zu verbessern. Ein effektiver Schutz von Mensch und Umwelt muss für die Gesetzgebung verpflichtend sein und bleiben. Vergessen werden darf dabei nicht, dass Deutschland schon heute über ein vorbildliches Sicherheitsniveau beim Umgang mit Chemikalien verfügt, welches laufend weiterentwickelt wurde und wird.

Für die Sicherheit im Umgang mit Chemikalien und damit für den Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt maßgeblich sind die Risiken, die mit ihrer Herstellung, Verarbeitung und Anwendung verbunden sind. Ausgehend von der Exposition und den stofflichen Eigenschaften chemischer Substanzen sind für eine Risikobewertung vor allem die Art der Anwendung und die bereits getroffenen Maßnahmen für den Schutz von Mensch und Umwelt entscheidend. Das im Verordnungsentwurf der EU-Kommission vorgesehene generelle Substitutionsgebot ist deshalb weder sinnvoll noch zweckdienlich. Überdies würde sich dadurch die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen verschlechtern. Davon betroffen wären außer der Chemischen Industrie, der Land- und Forstwirtschaft und der Mineralölwirtschaft die Stoffhersteller und -verwender in der gesamten deutschen Industrie, vom Automobilbau über die Metallerzeugung, Elektrotechnik- und Elektronikindustrie, Baustoff- und Druckindustrie bis hin zur Lebensmittelherstellung. Bei rechtlichen Vorgaben für die Chemiewirtschaft müssen diese Gegebenheiten jeweils sachgerecht berücksichtigt werden um zu vermeiden, dass unnötig bürokratische Registrierungs- und Zulassungsverfahren erzwungen werden. Diese wären innovationshemmend und insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen existenzbedrohend, ohne dass Umwelt und menschliche Gesundheit hiervon profitieren würden. Orientiert am Ziel einer Chemikalienpolitik, die dem Konzept der Nachhaltigkeit verpflichtet ist, müssen alle zukünftigen Regelungen im Dienst einer praktikablen Ausgestaltung gemeinsam mit der EU-Kommission, den nationalen Behörden und der betroffenen Industrie hinsichtlich ihrer ökologischen, ökonomischen und sozialen Konsequenzen überprüft werden. Bei einer Reform der Chemikalienpolitik in Europa müssen rationale und wirksame sowie möglichst einfache und praktikable Regelungen gefunden werden.

Trotz vielfacher Abstimmungsbemühungen wird der derzeit vorliegende Regelungsentwurf der von der Kommission selbst formulierten Zielsetzung nicht hinreichend gerecht, sowohl einen besseren Schutz von Mensch und Umwelt vor der Belastung durch chemische Stoffe zu garantieren als auch Erhalt und Förderung der Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit der europäischen Chemieindustrie sicherzustellen. Vielmehr ist zu befürchten, dass die geplanten Vorschriften für betroffene Unternehmen erhebliche Belastungen bedeuten. Es drohen negative wirtschaftliche Konsequenzen, die insbesondere für mittelständische Unternehmen und weiterverarbeitende Anwender nicht tragbar wären. So hat eine Umfrage des Deutschen Industrie- und Handelskammertages zur Produktionsverlagerung ins Ausland ergeben, dass fast jedes vierte Industrieunternehmen zumindest Teile seiner Produktion in den kommenden drei Jahren als Folge von Standortnachteilen in Deutschland ins Ausland verlagern will. Vor drei Jahren hatte nur jede fünfte Firma einen solchen Schritt geplant. Die Bundesregierung ist besonders in der Pflicht: Die Chemiewirtschaft gehört insbesondere in Deutschland zu den wichtigsten Wirtschaftsfaktoren. Deutschland besitzt in Europa die mit Abstand größte Chemieindustrie, gut ein Viertel des Umsatzes mit chemischen Produkten in der EU stammt von deutschen Unternehmen. Die Willensbildung auf europäischer Ebene darf nicht einseitig von EU-Mitgliedsländern bestimmt werden, in denen die Chemiewirtschaft von eher nachrangiger Bedeutung ist. Es gilt deshalb sicherzustellen, dass die Neufassung der Chemikaliengesetzgebung von deutscher Seite intensiv begleitet und beeinflusst wird. Erhebliche und sachlich nicht begründete Nachteile für den Chemiestandort Deutschland wären anderenfalls nicht auszuschließen. Dies würde widersinnigerweise dazu führen, dass Produktionsstandorte an Attraktivität für die Chemiewirtschaft gewinnen, an denen an die Sicherheit im Umgang mit Chemikalien vergleichsweise geringere Anforderungen gestellt werden.

Mit Blick auf den vorliegenden Verordnungsentwurf der EU-Kommission ist unter anderem zu konstatieren, dass bereits bestehende Bestimmungen zur Produktion und zum Umgang mit Chemikalien nur unzureichend berücksichtigt werden. Die geplanten Vorgaben und Verfahren tragen nicht zu einer effizienten, integrierten und transparenten Neugestaltung des EU-Chemikalienrechts bei. Statt dessen wird das stoffbezogene Rechtssystem der Chemikalienpolitik unnötig kompliziert gestaltet. Etabliert werden sollen bürokratische, kostspielige und schwerfällige Entscheidungsverfahren bei der Registrierung, Evaluierung, Autorisierung und Beschrän-

kung von Stoffen, indem statt genereller, allgemein verfügender Autorisierungen hauptsächlich individuelle, stoff- und verwendungsspezifische Anträge einzelner Unternehmen und Einzelentscheidungen durch die Behörden vorgesehen sind. Dabei entsteht der Eindruck mangelnder Praktikabilität und Realitätsbezogenheit der Vorgaben. Nicht zuletzt ist dabei auch zweifelhaft, ob die Behörden – insbesondere wegen der Vielzahl und Komplexität der bestehenden stoff- und produktbezogenen Regelungen – die Einhaltung der avisierten Vorschriften angemessen kontrollieren können. Überdies drohen weitreichende Pflichten zur Offenlegung von Informationen durch einen mangelhaften Schutz von Geschäftsgeheimnissen die Eigentumsrechte Betroffener unzulässig zu beeinträchtigen, wobei den Betroffenen bei unverhältnismäßig hohen Sanktionen nur unzureichende Möglichkeiten eingeräumt werden, ihre rechtlichen Interessen gegen behördliche Entscheidungen zu sichern bzw. durchzusetzen.

Im Ganzen entsteht der Eindruck, dass große Teile der geplanten Verordnung – trotz im Vergleich zur Erstfassung vorgenommener Änderungen – unangemessen bürokratisch und kostspielig bzw. von vornherein nicht erfüllbar sind. Produktionsverlagerungen, Behinderung von Innovationen und von Firmenneugründungen sowie ein Verlust an Flexibilität wären die Folge. Der zu erwartende Wegfall zahlreicher Rohstoffe sowie von Import- und Zulieferprodukten aus Gründen der Rentabilität würde insbesondere kleine und mittlere Unternehmen sowie Weiterverarbeiter in ihrer Existenz bedrohen. Erhebliche negative wirtschaftliche Auswirkungen für die chemische Industrie und anderer Industriezweige wären absehbar. Den vorgenannten negativen wirtschaftlichen Auswirkungen stehen keine durchgreifenden Verbesserungen im Umwelt-, Verbraucher- oder Gesundheitsschutz gegenüber.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

– unter Beibehaltung des bestehenden Schutzniveaus für die Bevölkerung und unter Berücksichtigung der vorgenannten Einwände und Kritikpunkte auf den europäischen Regelungsentwurf zur Chemikalienpolitik in einem Sinne Einfluss zu nehmen, wonach
  – im Interesse der in den betreffenden Branchen beschäftigten Menschen dafür Sorge getragen wird, dass die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Chemiewirtschaft nicht unnötig beeinträchtigt wird,
  – bei der Informationsbeschaffung zu chemischen Stoffen eine ausgewogene Lastenverteilung unter den Akteuren entlang der Wertschöpfungskette eines Produkts erreicht wird und dabei insbesondere sicherzustellen, dass die im Verordnungsentwurf beschriebenen Mengenschwellen sich nur auf die Registrierpflicht der einzelnen Hersteller, Importeure oder nachgeschalteten Anwender beziehen und nicht als kumulierte Mengen definiert werden. Die Informations- und Prüfanforderungen sollten sich nach den Expositionen und Risiken, nicht nach den Mengen richten, damit vor allem kleine und mittelständische Unternehmen nicht unangemessen belastet und in ihrer Innovationsfähigkeit behindert werden,
  – im Verordnungsentwurf eine klare Abgrenzung zu anderen Rechtsbereichen, insbesondere zu denen des Arbeitsschutzes, der Anlagenzulassung und der Abfallwirtschaft vorgenommen und Kohärenz zu internationalen Konventionen und dem Welthandelsrecht gewährleistet wird
  – gegebenenfalls bestehende Redundanzen oder Doppelregelungen zu bestehenden Vorschriften für Stoffe und deren Verwendung beseitigt werden und
  – die Eigentumsrechte aller Beteiligten an den zur Risikobewertung ermittelten Informationen (Dokumente, Prüfdaten, Verwendungszwecke) und am unternehmerischen Know-how gewährleistet und sowohl gegenüber den Behörden als auch gegenüber europäischen und außereuropäischen Marktteilnehmern geschützt bleiben bzw. geschützt werden.
– zu verhindern, dass aufgrund der neuen europäischen Regelungen zur Chemikalienpolitik ein unnötiger und kostspieliger bürokratischer Aufwand entsteht, der innovationshemmend wirkt und insbesondere auch für kleine und mittlere Unternehmen existenzbedrohend wäre, zumal weder die Umwelt noch die menschliche Gesundheit hiervon profitieren würden.

Berlin, den 10. Dezember 2003

Birgit Homburger
Angelika Brunkhorst
Michael Kauch



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333